

デヴィッド・クーミーズ著

「欧州共同体における政治と官僚制

—EEC委員会のポートレート—

David Coombes, Politics and Bureaucracy in the European
Community: A Portrait of the Commission of the E.C.,
London, 1970. pp. 343.

辰 巳 浅 嗣

はじめに

本書は、主としてEEC委員会の役割についての、EEC職員とのインタヴューにもとづくきわめて実証的な研究である。しかしながら、本書は、たんにすぐれた実証的・経験主義的研究であるということを超えて、とくにつぎの二・三の点できわだっている。

第一に、それは、この種の研究がよく陥りがちなように、たんなる資料調査や実態調査の段階に終始しているの

「欧州共同体における政治と官僚制——EEC委員会のポートレート」

七五

1336

阪南論集 第七巻

七六

1335

ではなく、従来の所謂「共同体方式」‘the Community method’に対する厳しい批判を含んでいる。さらにそのような批判的立場にたつて、EEC委員会が将来とるべき組織形態にまで言及している。このことは、とりもなおさず、欧州統合のあり方にたいする著者の視点がすぐれて明確であることを示すものである。もっとも、その視点は、筆者をも含めて、必ずしも衆人の賛同しうるところではないし、また、論点の十分整理されていない点や、その結論的な指摘（とくにEEC委員会のあるべき組織形態にかんする指摘）が十分具体的ではないばあいなどは存在するかもしれないけれども。

第一の点と関連するが、つきに、本書はたんにEEC委員会のみについての調査研究たるにとどまらず、つねに欧州共同体全般の発展についてのひろい展望を包蔵している。そして第三に、欧州統合の各研究者に対して有益ないくつかのアプローチを示唆している。因みに、筆者の感知したところを指摘してみよう。

第一は、欧州統合の方法論について、である。周知のように、機能主義・連邦主義の二つの潮流があるが、著者は明らかに後者の方法に属する。そうである限り、本書を踏台にして今後私たちが研究をすすめるばあい、「超国家性」の意義および国家主権の問題が明らかにされねばなるまい。本書の性質上、著者自身はいっさいの方法論的諸問題には立ち入らず、既存の学説を検討するにとどめている¹⁾。第二に、官僚制についての社会学的・組織論的考察ともいうべき見地から、EEC委員会を研究することの必要性が痛感せられる。従来、国際組織にかんするこの種の研究は、存外試みられることが少なかったように思われるからである。第三の可能なアプローチは、比較政治学的な視角から欧州機構を考察することである。実は、著者の関心は主としてこの点にみられる。もともとかれは政治学者として、「政治と行政との一般的关系への関心を通して、EEC委員会の役割に興味をもった」(一〇頁)のであるが、EEC委員会は、かれの観察によれば、今日、「行政機能を付され、同時に、統合推進に向かう真の

原動力の唯一の源ともなっている」(二九二頁)。そうしてみると、委員会の役割は「政治と行政との」いずれの区別にも完全には適合しないように思われる(一一頁)のである。その点でEEC委員会はきわめてユニークな存在であり、ひとり著者クームーズにとってだけでなく、すべての比較政治研究者にとって、好個の興味ぶかい研究課題となる。

このような比較政治学的アプローチは、畢竟、そのアプローチの分野として近年市民権を獲得しつつあり、数年来の自身の研究課題でもあるところの「政治発展論」と接合する。政治発展論は、周知のように、今日の発展途上国の近代化過程を、必ずしも欧米先進諸国の発展のパターンに固執することなく把握し、独自の理論構成を試みようとするものである⁽²⁾。官僚制にかんして言えば、いわばそれはウェーバー・モデルからの脱脚(必ずしもその否定でも逸脱でもない)の試みとも言えるであろう。そのばあい、国際政治上の分野におけるEEC委員会の官僚制機構をもまた、一種の近代化しつつあるタイプの官僚制組織として、「政治的發展」(Political Development)の見地から考察しうるのではないか、というのが、筆者自身のかねてから目論んでいたアプローチであった。そして、そのアプローチの可能性が、本書を研究する過程において確信された。著者によれば、「官僚制的組織は、政治的・経済的發展を支え、それを維持するにあたり、厳密に限られた価値しかもたない。とくに、政治的・経済的發展が創意工夫性(inventiveness)と変化を必要とするばあい、また、既存の構造が不本意ないし不十分なものであるばあい、その価値は少ない。このことは、発展途上の社会についての最近の研究から起つてきた問題であるが、重要な点で、共同体も同様の状況にある」(傍点筆者、二九二頁)。この指摘こそ、政治発展論の視角からのEEC研究の可能性を示唆するものであり、同時に、明らかに著者と筆者とのアプローチの接合点を示すものである。

「欧州共同体における政治と官僚制——EEC委員会のポートレート」

七七

1334

阪南論集 第七卷

七八

1333

ところで、著者の欧州政治統合にたいする考え方は、きわめて性急である。かれによれば、欧州共同体の既存の諸機関は、漸進主義的・機能主義的統合運動の所産であり、その限りにおいて、それはもはや政治統合の達成には不十分である。また、「未発達の連邦的執行部」'Federal executive in embryo'として位置づけられるEEC委員会も、近年むしろ行政的機能を肥大する傾向にあり、政治的リーダーシップの機能を弱めつつある点で、政治統合の推進にはやはり十分でない。したがって、委員会は政治的リーダーシップをより一層発揮しうる機構に改組される必要がある、というのが著者の一貫した主張であるように思われる。この点、大いに議論の分れるところであろう⁽³⁾。

著者デヴィッド・クームーズは、イギリス・リーディング大学 Reading University の政治学講師で、著書としては、他に、本書と同じEDD叢書の Toward a European Civil Service (P.E.P./R.I.I.A.) と、国営産業特別委員会 (the Select Committee on Nationalized Industries) にかんする著 The member of Parliament and the Administration がある。

本書は、構成上、大別して二つの部分に分けることができる。一は、欧州共同体を具現せしめた欧州運動についての記述(第一部)、およびEEC諸機関(とくにEEC委員会)についての記述(第二部)である。ここでは主として欧州統合の方法論が中心となるが、すでに述べたように、著者はこの点で独自の理論を展開するのではなく、著者自身の視点から既存の諸学説の批判的検討を試みているだけである。二は、現実の政策決定過程における委員会の役割についての実証的研究の部分(第三部)と、それにもとづく結論部(第四部)である。ここでは、「超国家的官僚制」としてのEEC委員会の位置づけ、およびその限界が主要テーマとして語られているようである。

このような構成からみて、本紹介のウエイトも、当然、第三部以下に置かれねばならないであろう。詳細な目次

はつぎの通りである。

- 第一部 序論(第一章 欧州統合)
- 第二部 欧州経済共同体(第二章 共同体の諸機関、第三章 共同体の目標、第四章決定作成過程)
- 第三部 委員会の役割(第五章 官僚制の概念、第六章 組織の枠組、第七章 欧州官僚制、第八章 若干の決定事例(1)ケネディ・ラウンド交渉、第九章 同(2)ルクセンブルグ・ロレーヌ国境地帯、第十章 委員会の組織、第十一章官僚制としての委員会)
- 第四部 結論(第十二章 政治的リーダーシップと政治統合、第十三章 官僚制と政治——将来の研究のための若干の問題点)

—

序論では、その後の論理展開の前提として、まず欧州統合運動における二つの潮流——機能主義と連邦主義——が、それぞれ検討されている。前者は、周知のように、今日の欧州共同体の諸側面に投影され、一般に「共同体方式」として知られている。著者によれば、この方式の根本原則は、民族国家の主権を完全に侵すことなく、必要に応じて超国家的機関の発展を図ること、そして、そのことを民主的原則にもとづいて行なうこと、である。その結果、イデオロギー上の破壊的な議論は多少とも回避されるが、政治統合の建設は将来にもち越されることになる。そこで、つぎのような著者の疑問が生まれる。経済統合は政治統合における進展なしに果してどれほど持続されるか？ 政治的リーダーシップの果す重大な役割を考慮するなら、長期的にみて、「共同体方式」は政治統合

「欧州共同体における政治と官僚制——EEC委員会のポートレート」

七九

1332

1331

阪南論集 第七卷

八〇

のための有効な手段といえるであろうか？ 真の連邦的機関は、国家利害との衝突が避けられぬ限り、無限に延期されるのか？ 超国家的官僚制は政治的リーダーシップを行使しうるのか？ 共同体方式にたいする著者の見解は、つねに批判的であり、あるいは否定的でさえある。一方、連邦主義の意義について、著者は Kenneth Wheare, Amitai Etzioni, W.H. Riecher などの学説を検討する。とくにリックカーの所論に共鳴しているように思われる。因みに、リックカーにとって「連邦主義」の本質は、統治が自律的であり、しかもそのための保障が存在する点に求められる。そして、かかる意味あいの連邦主義は、諸国家の政治指導者間の政治的取引 (political bargain) によってのみ可能たりうる、というのが、かれ(リックカー)の結論であり、その点こそまさしく著者の賛同するところなのである。しかし、著者のみるところ、EEC委員会は、そこにおける政治的リーダーシップの役割、あるいは、主として「超国家性」の有無ないしその程度の強弱という点からみて、決して十分な連邦制的組織たりえず、「未発達の連邦制度」たるにとどまっている。それは、クームーズの考えでは、あくまでも既存の共同体が共同体方式によって導かれていくからにはかならない。そこで、かれは、今日の共同体、とくにEEC委員会が、種々の側面においていかに「共同体方式」によって浸透されているかを論証しようとする。主たる対象となる側面は、つぎの通りである。(1)ローマ条約の規定・共同体諸機関・共同体と何らかの接触を有する諸集団——国家政府・政党・圧力団体・統合運動の諸団体など——と共同体との関係(第二章)。(2)共同体の諸目標——とくにローマ条約の規定する目標と現実における諸政策の達成段階との比較考量(第三章)。(3)種々のケースにみられる「歯車仕掛け」(engrangement)という共同体独特の決定作成過程(第四章)。これらすべての側面に、著者は、EEC委員会が、通常の意味における所謂「連邦機関」でも「国際機関」でもないところの、独特の「未発達の連邦的統治」の要素(本質)を見出す。

欧州共同体が今日超国家性をもつか否かについては、研究者の間に種々の異論が存する。⁽⁴⁾たとえば、Walter Hallstein 前委員長や André Marchal のように、運用次第で共同体は今日すでに十分政治的でありうる、とする説⁽⁵⁾、いかなる意味においても共同体は決して連邦的機関ではない、とする Michel Gaudet のような説、その他多くの(肯定的・否定的な)折衷の見解がある。超国家性の査定をめぐる学説の分裂は、ひとつには、その用語の解釈の多様性あるいは曖昧性にもよるであろう。しかしながら、たとい超国家性に疑義を差しはさむ論者でも、漸進主義的な方法論(共同体方式)について著者のように明確な否定的見解を示すものは、むしろ稀である。クミーヌは、その理論的根拠をおもに急進的な欧州連邦運動家 Signor Athero Spinelli から得ているように思われる。著者の紹介するところによれば、スピネリの主張の眼目は、既存の共同体(とくにEEC委員会)が大衆的基盤を軽視し、あるいは欧州総会を無視することによって、「ヨーロッパ事務局」「Europe of offices」となってしまう、と批判するにある(九六一―二〇〇頁)。

それでは、著者にとって、欧州統合の歴史とはいったい何なのであるうか。Amitai Etzioni の指摘はきわめて示唆に富んでいる。つまり、一九四七年に「No Europe Without a Common Sovereignty」、Federal now」というスローガンを掲げて登場した International Committee for a United Europe の挫折、一九四八年のクーグ会議の停顿(この会議では、連邦議会としての欧州会議が提唱されたが、結局、Committee of Europe が成立しただけで終わった)。そして一九五四年のEDC・EPC二共同体の失敗。これらはいずれも、「その目標が高すぎたために失敗」したのである。この歴史的教訓を経て、はじめて今日の共同体方式が生み出されたのではなかったのか? エッツィオニによれば、EECが成功したのは、たんに加盟六ヶ国間の文化・宗教・経済発展上の等質性の故のみでなく、まして、「European Idea」の普及に努めた連邦主義者の貢献のみによるものでもない。むしろ

「欧州共同体における政治と官僚制——EEC委員会のポートレート」

八一

1330

阪南論集 第七巻

八一

1329

しろそれは、かれによって「gradualist approach」と表現されるところの戦術の転換(strategy of change)によるものである。⁽⁷⁾ もっとも、エッツィオニは、この着実な漸進主義的方法論の限界をも同時に考慮しており、たとえば、その背景となる状況の熟していること、目標が加盟国政府の基本的条件と合致しうること、政治体制が政治的・経済的・社会的に安定していること、忍耐力の存在することなどが、必須の条件とされている。とくに、gradualist approach が、「欧州統合を効果的に始めるには役立ったが、成功が継続することを保証するとは限らない」⁽⁸⁾との指摘は、発足以来欧州共同体が当面した幾多の政治的・経済的諸困難を思い浮かべるとき、きわめて意味深長に感じとられる。

二

EEC委員会の組織構造を研究するまえに、著者はまず官僚制一般についての学説を検討し、従来の研究方法を、立憲的アプローチ、社会学的・組織論的アプローチに大別する(第五章)。かれによれば、徹視的なレベルにおける組織論的考察が、政治体系全体の視点からの研究、いわば巨視的レベルにおきかえられるとき、官僚制の研究は有意義たりうる。(その点でウェーバーを一応評価している。)そのさい注目されねばならないのは、かれが P. Selznick の「行政指導者」「administrative leaders」並びに Tom Burns 及び G.M. Stalker の「有機的企業」「organic firm」という概念に注目し、政治的リーダーシップによって導かれないう限り、組織は病理的發展——官僚制の道を辿らざるを得ないと指摘している点である。「組織の運営は行政(——官僚制)ではなく、一種の政治である」(一一四頁)との表現は、すべてを端的に物語っている。

第六章・第七章では、EEC委員会の職員規程 Statute of Service を中心素材として、三執行機関合併以前のEEC委員会の詳細な組織構造が明らかにされる。(委員会の職員管理にかんするローマ条約上の規定、国籍によるポストの配分、職階制の仕組み、職員補充の問題、職員規程運営上の諸困難等。)その細目的な規定については、他でも紹介されているので、ここではとくに著者の結論的な指摘のみを紹介するにとどめたい。

EEC委員会は、ローマ条約に定められた委員の法的地位からいって、当然に独立の European Civil Service であらねばならず、少なくともそれを目標として標榜しなければならない。そうであるなら、その職員規程もまた同様の趣旨のものであるべきである。EEC委員会がEECSCの執行機関と同様の職員規程をもつことは、したがって、委員会そのものの独立を支えるものとして期待された。(とくに職員の昇進および将来の出世、国家政府からの独立について。)しかしながらフランス代表は、本国の行政機関から仮解職した職員が委員会に勤務すべきだと主張した。フランスの口実は、「仮解職の制度」*system of secondment* はより多くの国家公務員にブラッセル勤務の経験を与え、そのことによってより多くの人々を「欧州化」できるということであり、それは *career service* を創造すること以上に重要であると終始一貫主張した。そして、職員規程の施行後も、フランス政府は自国出身の職員に対し仮解職の制度を行使しつづけた。(委員会を超国家的機関たらしめないフランスの配慮のあらわれと見ることができよう。)フランスの反対は別としても、委員会勤務の職員を全く国家公務員と同様に扱うことには、現実はいくつかの障害が伴う。本来職員規程は法令というよりはむしろ宣言であり、そうである限りそれは種々の解釈をもたらし、種々の目的に適合することになる。したがって、重要なことは、この規程が正しい精神をもって正しく適用されない限り、たんに名目的存在となり規範力を欠くということである。——しかしながら、EEC委員会は、二重の性格を具備しつつ、やはり古典的 *career civil service* としての法的枠組を備えている。

「欧州共同体における政治と官僚制——EEC委員会のポートレート」

八三

1328

阪南論集 第七巻

八四

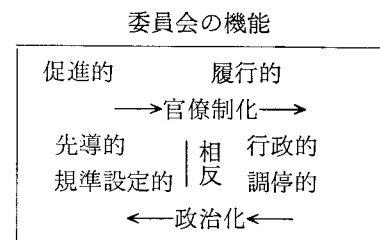
1327

運用次第では、EEC職員規程の存在意義は大きく、「心理的・法的」効果を大いに発揮することによって「欧州統合への重要な一歩」を築くことになるであろう。それでは、このような法的な基礎はいかに現実のなかに反映されているか、という点が第七章の主要テーマとなる。結論を述べるなら、EEC委員会には *career civil service* の「古典的」な基準を充足していない面もあり、他方で、独立した管理機構の創設への進展のみられる面も存在する、というのが著者の判断である。(前者の例としては、職員の点で完全に自己充足的ではないこと、特定の個人の採用・昇進において何らかの偏向の存すること、職場での最高のポストには職員は通常つくことができないこと等があげられ、後者の例としては、職員規程の採択、職員代表の役割の活発化、採用基準としての国籍の非重要化などが指摘されている。)このような著者の判断は、その限りにおいて、至極妥当であるといえよう。

さて、第八章、第九章が個別実証研究の部分であるが、その調査結果の集約は第十、十一章において行われているので、それらを一括して紹介検討することにしよう。

著者によれば、委員会は一面において官僚制として活動し、履行的 *'implementative'* 「目標探究的」*'goal-seeking'* な組織として機能すると同時に、共同体の政治的リーダーシップとして活動し、先導的 *'initiating'* 「目標設定」*'goal-setting'* な機関として機能する。より厳密に言えば、前者はむしろ先導的及び規程設定的 (*initiative, normative*) な機能に細分され、後者も行政的及び調停的 (*administrative, mediative*) 機能に細分される。委員会の機能は、政治的・促進的な面の活動と履行的な面の活動との相互緊張関係のうちに把握され、つぎのように図示される(二四〇頁)。

実際には、委員会の機能は、これら四つの機能の緊張関係のあり方によって左右され、決定されるのであるが、著者によれば、委員会が促進的 (*promotive*) な機能を果しうるか否かは、たんに共同体と他の共同体諸機関との



力遂行の過程において政治体制がいわば「変動の制度化」に成功し、それ自体の持続性を確保するとき、それは真に「政治的發展」として認識される。

EEC委員会が institution として政治的機能を行使用することを妨げる要因として、著者はいくつか指摘しているが、とくに論争を喚起すると思われるのは、'co-optation' についての評価である。決定作成過程のなかに国家の官吏ないしその他の代表者を派遣してその意思を反映させようとするこの方法は、所謂「歯車仕掛け」'engrangement' の過程として、共同体方式の一環を形成してきた。従来、この方式は現実的な効果をもたらすものとして広く賞讃されているが、著者は、それが委員会の institutional な同質性を脅かすものとして、むしろマイナスの評価を与えている。すなわち、'co-optation' の政策は、ケネディ・ラウンド交渉における委員会の役割においても明らかのように、職員が専ら自らの特殊技術的な分野において国家の官吏とともに専門的な委員会・小委員会に働か

「欧州共同体における政治と官僚制——EEC委員会のポートレート」

八五

かける傾向を生じ、必然的に専門的な決定作成をもたらす。その結果、一般的な institution としての目標を追求すべき職員の能力を損なうおそれが生ずる、というのである。さらに co-optation のシステムによって、委員会の職員は共同体利益の擁護 (normative な機能) と加盟諸国間の合意達成 (mediative な機能) との相矛盾する二つの目標のバランスを維持することが極度に難しくなる、と指摘されている。いずれも正当な根拠に基づく批判ではある。しかしながら、co-optation のシステムによらなければ有効な漸進的な経済統合すら何ひとつ前進されえなかったというのが実状なのではなからうか。現実認識に基づかない理論は、たとい正当な理論的根拠に裏づけられていても、少なくとも社会科学の領域では十分な説得力をもち得ない。

著者の観察によれば、EEC委員会は近年もっぱら行政的機能を著しく増大させ、過剰負担に陥り、政策決定過程に非効率をもたらしている。その解決策として、①決定の準備を媒介的・複合的な諸委員会により多く委任したり、②閣僚理事会において特定多数決による決定事項を拡大する等の試みがなされた。しかしながら、前者は委任と管理権にかんして議論を喚起し、また、委員会の制度的同質性を脅かし、かえって事態を悪化させた。また、後者(多数決方式)は、主要な政治問題に関する限り、現実適用されることが少ない。したがって、共同体における真の問題は、共同体レベルの真の政治的リーダーシップが欠如していることにある、と著者は述べる。ハルシュタイン委員長時代の時代には、そのカリスマによってではあるが一応政治的リーダーシップは保持されていた。その後、「浸透的」'poisonous' な機構によってリーダーシップを補おうと試みられたが、その欠点が暴露されるに及び、官僚制(超国家的官僚制)にその使命が求められた。しかし、超国家的官僚制たるべきEEC委員会は、現今、本質的に国家間協力機関であり、官僚制は本来その任に適さない、というのが著者の結論である。そこで、官僚制にも代る真の政治的リーダーシップの發揮の方向がふたたび模索される。

著者によれば、EEC委員会は立憲的な概念において「官僚制」であるが、「機能的」な用語法では「官僚制」ではない¹⁰⁾。機能的官僚制であるためには、委員会は、共同体立法について発議権をもつこと、構成員の独立性の獲得、独自の財源の確保を必要とする。EEC委員会が超国家的官僚制としてこれらの機能を具備したときには、それは政治的リーダーシップを行使しうることになるであろう。しかしながら、超国家的官僚制は、短期的な合意を達成する過程において官僚制化し、さらに、終局的にはそれは主要分野において共通政策を展開せねばならないが、そのさい種々のイデオロギーを「調整」する必要に直面する。調整の過程において、種々の制約をうけるであろう。さらに、政治化した官僚制にも能率上の限界が存在する。すなわち、このタイプの官僚制は、①その時の一般的な政治的環境 ②主要な政党及び国家政府を含む種々の政治集団の動向 ③官僚制の奉仕する諸目的にかんする選挙民その他の重要な政治活動家の態度の如何、によって左右される。したがって、著者は、結論として、委員会のような政治化した混成的なタイプの官僚制は、われわれがたんに政治を本質的に種々の社会的・経済的要求を調整するという、技術的・機能的な仕事と考えるべきにのみ価値を有しうると述べ(三三六頁)、諸国民の利益は、利己的な国家的価値を超越して一般的な欧州の価値を主張する責任を有するところの何らかの共通の超国家的機関によって最もよく奉仕されうると断定している(三三五頁)。EEC委員会が真にその任に耐えうる機関として生育するには、あくまでも著者の主張するように、いっさいの機能主義的・漸進主義的方法論から絶縁・脱皮しなければならぬのであろうか。六ヶ国の実情に相応じた発展を遂げてきた共同体をみると、筆者自身は必ず

「欧州共同体における政治と官僚制——EEC委員会のポートレート」

八七

阪南論集 第七巻

八八

しもクレーミーズの主張に賛同しがたいものを感じるが、将来の欧州政治統合達成のために示唆ぶかい警鐘をかれは打ち鳴らしているように思われる。いつかの時点で、共同体は現在の方法論と訣別しなければならないのかもしれない。そうでないと永遠に政治統合の機会を失うかもしれないのである。機を改めて、欧州統合運動における連邦主義と機能主義とについて吟味してみたい。

- (1) 本書は、フォード財団の補助のもとに、PEP (Political Economic Planning) の叢書として公刊されている。PEP シリーズの目的は「専門家のみならず実務家の用にも供しうるような形で、アカデミックな研究分野を今日の実際上の政策決定の諸問題に適用する」(一一頁)にあり、したがって、方法論を検討することは本書の主旨ではない、と著者は述べている。
- (2) 政治発展論の主要文献としては、つぎのものがある。
内山秀夫「政治発展の理論と構造」未來社・一九七二年刊。
S・N・アイゼンシュタット著・大森弥他共訳「近代化の政治社会学」みすず書房・一九六八年刊。その他詳細な文献案内は、M・ウィーナー編著・上林良一・竹前栄治共訳「近代化の理論」法政大学出版局・一九六八年刊参照。
- (3) 興味ぶかいは、共同体加盟国の研究者が概ね共同体の漸進主義的方法を支持するのに対し、英米の学者がむしろ急進的・連邦主義的方法を主張する傾向のあることである。因みに、連邦主義的立場をとるアメリカの研究者として、たとえば W・H・クラークをあげることができる。
W Hartley Clark, Politics of the Common Market, Prentice Hall, Inc, 1967.
- (4) この点については、つぎの論文が詳しい。清水貞俊「欧州共同体の超国家的性格をめぐって」立命館経営学第二巻第五号。アンドレ・マルシヤル著・赤羽裕・水上万里夫共訳「統合ヨーロッパへの道——EECの政治経済学」岩波書店・一九六九年刊・二四〇頁。
- (6) Amihai Etzioni, "European Unification: A Strategy of Change," World Politics, Vol. XVI, No.1, Oct. 1963, p.35. 'Gradualist approach' については、A・ヘンツィオニの前掲論文参照。ヘンツィオニの視点は、EECの組織論的・エ

- リート論的解明にあり、この点をわめて意義ぶかい。
(8) *ibid.*, P.50.
(9) 内山前掲書二八頁。
(10) S.N. Eisenstadt, "Bureaucracy and Political Development," in Joseph La Palombara ed., *Bureaucracy and Political Development*, 1963, PP.98—99.
(11) 官僚制の立憲的性格による定義、機能上の要因による定義については、本書第五章において検討されている。本稿八二頁参照。

「欧州共同体における政治と官僚制——EEC委員会のポートレート」

八九